

W-PÓS/AVM FACULDADE INTEGRADA

NELSON ALESSANDRO DE AMORIM TAVARES

**AS TERCEIRIZAÇÕES INSERIDAS NA REALIDADE DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

BRASÍLIA - DF

AGOSTO 2015

NELSON ALESSANDRO DE AMORIM TAVARES

**AS TERCEIRIZAÇÕES INSERIDAS NA REALIDADE DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

NELSON ALESSANDRO DE AMORIM TAVARES

AS TERCEIRIZAÇÕES INSERIDAS NA REALIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Monografia apresentada à Faculdade Integrada da AVM como requisito parcial para obtenção do título de Especialista - MBA EM GESTÃO PÚBLICA.

Orientador: Rogério Gonçalves de Castro

BRASÍLIA - DF

AGOSTO 2015

NELSON ALESSANDRO DE AMORIM TAVARES

**AS TERCEIRIZAÇÕES INSERIDAS NA REALIDADE DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Monografia julgada e aprovada:

Prof. Orientador Rogério Gonçalves de Castro

Dedico esse trabalho:

A minha formação como profissional não poderia ter sido concretizada sem a ajuda de meus amáveis e eternos pais Itamar e Zélia, que, no decorrer da minha vida, proporcionaram-me, além de extenso carinho e amor, os conhecimentos da integridade, da perseverança e de procurar sempre em Deus a força maior para o meu desenvolvimento como ser humano. Por essa razão, gostaria de dedicar e reconhecer à vocês, minha imensa gratidão e sempre amor.

Agradeço a Deus por ter me dado saúde e força para superar as dificuldades.

Agradeço à Instituição pelo ambiente criativo e amigável que proporciona

Agradeço ao orientador, pelo empenho dedicado à elaboração deste trabalho.

Agradeço aos meus pais, pelo amor, incentivo e apoio incondicional.

E agradeço a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

“A menos que modifiquemos a nossa maneira de pensar, não seremos capazes de resolver os problemas causados pela forma como nos acostumamos a ver o mundo”.

(Albert Einstein)

RESUMO

Um dos problemas enfrentados pelas Organizações, ao longo de sua evolução, diz respeito a sua adaptação ao ambiente em que se insere. Para tanto, a Terceirização de mão de obra pode ter uma grande importância. Conquanto, quando implementadas pelas Organizações, estas podem se concentrar em suas atividades precípuas (atividade-fim), pautando-se sempre na busca da excelência de suas atividades. Outrossim, faz-se necessário ilustrar o caminho percorrido pela Terceirização até sua adoção pela Administração Pública, já que essa útil ferramenta de gestão foi inicialmente adotada pelas Organizações Privadas, diante de um cenário econômico mutável, globalizado, com inovações tecnológicas entre outras características. Apesar de ser um importante tema para o estado brasileiro, a legislação encontrada é limitada, sua aplicação se dá através da legislação infraconstitucional, sendo por leis que por analogia se aplica às Terceirizações ou por normas ou entendimentos jurisprudenciais que evoluem à medida que emergem novas questões controversas sobre a aplicabilidade das terceirizações, o que pode gerar alguns conflitos de entendimentos.

Palavras-chaves: Administração Pública, Terceirizações, evolução, legislação

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
2. APRESENTAÇÃO DO TRABALHO.....	11
2.1 Delimitação do tema.....	11
2.2 Objetivo.....	11
2.3 Justificativa.....	12
3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	14
3.1 Neoliberalismo e impactos na sociedade.....	14
3.2 Desempenho e Motivação.....	23
3.2.1 Qualidade no Serviço Público.....	25
4. APLICAÇÃO PRÁTICA DA TEORIA	31
4.1 TERCEIRIZAÇÕES.....	31
4.1.1 Evolução.....	34
4.1.2 Entendimento legal e mecanismos jurídicos.....	36
4.2 RESULTADOS.....	41
4.2.1 Terceirização no Serviço Público: o vínculo empregatício e as obrigações.....	41
4.2.2 Exigência de licitação.....	45
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	48
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	50

1 INTRODUÇÃO

Ainda que o emprego da terceirização já aconteça desde a antiguidade, seu tratamento como área de conhecimento é recente. Sua principal procedência adveio na área militar no período pós-Segunda Guerra e por anos esteve arrolado a projetos espaciais, de armamentos e a grandes obras de engenharia civil. Foi a partir dos anos 70 que o gerenciamento de projetos começou a ser usado em vários setores da economia passando-se a ser “oficializada” nos anos 80.

Atualmente, a terceirização é empregada por organizações dos mais diferentes ramos de atividade, até mesmo na área pública, e tem sido de essencial valor para transformar o planejamento em resultados, otimizar a alocação de recursos, diminuir as surpresas, trazendo maior eficiência à gestão de projetos.

Hoje em dia, transformações em vários aspectos da vida humana (culturais, tecnológicos, políticos, econômicos, sociais, etc) estão acontecendo em rapidez cada ocasião maior. De um modo geral, é corriqueiro juntarmos as mudanças expressivas ao resultado de projetos. Como decorrência, gerenciar de forma competente nessa era de grandes transformações é um dos grandes desafios do executivo dos tempos modernos. Superar este desafio é estar preparado para gerenciar de forma planejada e profissional.

Na realização da terceirização de funções públicas, muito destaque tem sido colocado em ferramentas e técnicas. Também, o progresso da tecnologia da informação tem apoiado intensamente o desenvolvimento de sistemas sofisticados

de planejamento e controle de produção podendo esta ser dividida em empresas especializadas. Mesmo que estes fatores ostentem papel importante na administração pública assim como no gerenciamento corporativo, não se deve esquecer a terceirização abrange, prioritariamente, pessoas.

Para muitos entendidos do assunto pode ser compreendida a segurança da terceirização por dois fundamentais aspectos nos quais seriam: facilidade e custos. A facilidade exerce uma função tão respeitável quanto os custos, porque é a base para a proteção de qualquer investimento feito por uma organização/governo. Investir na terceirização sem analisar suas devidas prioridades pode trazer um grande prejuízo em todos os recursos investidos em virtude de possíveis falhas.

O estudo de como a terceirização tem se tornado mais presente em diferentes esferas governamentais, além de ser uma inquietação que já vem de longa data, continua sendo um assunto atual e relevante. Sobretudo, porque a maior parte das empresas o faz sem por muitas vezes apresentar uma visão clara da importância que a terceirização traz para o negócio, limitando-se a asseverar que ela é imprescindível, desde que não afete os recursos, preferencialmente sempre diminuindo os custos.

Sendo assim, não é acaso que se identifica uma constante preocupação dos executivos em explicar e avaliar os retornos de investimentos na terceirização de serviços. Em outros termos, os governos assim como as empresas ainda observam a terceirização exclusivamente como custo e não como um investimento, que ajusta melhorias de qualidade, serviços e agilidade que são meios indispensáveis para a estratégia competitiva governamental.

2. APRESENTAÇÃO DO TRABALHO

2.1 Delimitação do tema

Conceito, Importância e ordenamento jurídico das Terceirizações na Administração Pública.

2.2 Objetivos

2.2.1 Objetivo Geral.

A realização deste estudo possui como objetivo geral:

- A execução deste estudo tem como seu objetivo principal a aquisição de conhecimentos acerca de aspectos da terceirização para a administração pública brasileira, afim de proporcionar aumento de eficiência na realização/prestação de serviços governamentais.

2.2.2 Objetivos Específicos

A seguir serão demonstrados em tópicos os objetivos específicos para a realização deste trabalho, tal qual também quais os fatores relevantes para a questão de pesquisa e esclarecimento da proposta do objetivo de execução deste.

- Avaliar as formas de utilização dos conceitos acadêmicos de gestão pública que possuem como intento o aumento de eficiência e qualidade de serviços;

- Empregar conceitos de gestão pública e de pessoas para se verificar aspectos da terceirização na administração pública;
- Identificar a finalidade do uso terceirização perante a prática da gestão pública;
- Estimar-se quais os fatores implicantes das atividades de treinamento no combate as falhas organizacionais de prestação de serviços em empresas.

2.3 Justificativa

A pesquisa será realizada com a assistência de pesquisas fundamentadas em dados obtidos por meio de livros e/ou outras publicações, que abordem de assuntos diretamente relacionados com a temática a ser desenvolvida e/ou correlatos, bem como sites, periódicos, jornais, revistas especializadas e outras mídias relacionadas ao assunto.

Com esse enfoque, foram, igualmente, pesquisados, bancos de dados de universidades (dissertações de mestrado, teses de doutorado e outras publicações de cunho científico), bem como artigos, *papers*, em especial e particularmente os produzidos por *experts* na área e, sobretudo, por profissionais vinculados a Administração Pública, Recursos Humanos e Cultura Organizacional.

Coube, ainda, a consulta à legislação pertinente e outros materiais e/ou publicações de cunho legal e/ou normativo expedido pelos órgãos e entidades ligadas ao tema.

- Visando atingir aos objetivos propostos, a presente pesquisa caracteriza-se:

- Em relação a seu enfoque, como qualitativa, tendo em vista o caráter e a forma de tratar as questões que envolvem a problemática da pesquisa;

- Em relação aos seus fins e à sua verificação, como exploratória, pois se busca a familiarização com o elemento estudado e/ou a aquisição de uma nova concepção deste;

- Em relação à tática de pesquisa, como bibliográfica, visto que se pretende confrontar o referencial teórico pesquisado com o ambiente explorado, procurando-se impedir o acontecimento de abuso de formalismo (teorização sem a observação do real) e abuso de empirismo (observação do real sem teoria).

Os dados que serão coletados, na pesquisa bibliográfica serão analisados qualitativamente e, por isso, para esse estudo, técnicas quantitativas não serão adotadas.

Segundo Yin (2005), as observações diretas configuram-se “como uma outra fonte de evidências em um estudo”. Para o autor, as observações podem variar de atividades formais (elaboração de protocolos de observação e verificação da incidência de certos tipos de comportamentos) a atividades informais.

3 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

3.1 NEOLIBERALISMO E IMPACTOS NA SOCIEDADE

Mesmo havendo a existência de paradoxos e contradições nos estudos desta realidade complexa, devemos, mesmo assim, buscar e fomentar motivos para crer que esta aproximação seja de fato possível. O mundo é mutável, e podemos transforma-lo através da educação, podendo haver a construção de uma realidade pautada nos valores éticos.

É buscando tais questionamentos, que desenvolvemos o raciocínio, buscando novos caminhos possíveis, uma vez que do parâmetro histórico, precisamos lembrar que na época do feudalismo, que nada mais era que uma organização econômica, social e política, onde grupos se organizavam em sociedade, na era medieval, que só foi declinar na idade moderna, a partir da Revolução Francesa.

Nesta época havia, uma monarquia absolutista, onde havia privilégios à nobreza, que posteriormente sucumbiram após o clamor de diversas segmentações do terceiro estado, especificadamente dos burgueses.

O terceiro segmento detinha mais poderes econômicos, além de ser mais esclarecido que os demais, sentindo maior peso dos atos de exploração que advinha sobre eles, liderando assim, a revolução, embasados nos ideais de fraternidade, liberdade e igualdade, inicialmente disseminados pelos iluministas.

Vimos que, este liberalismo imposto pelos burgueses, em seu movimento revolucionário, transforma-se no século XIX, no capitalismo industrial, pois neste momento, a sociedade tem como base a massa proletária e a burguesia industrial hegemônica, que foi sendo explorada e diminuída em condições sub-humanas de sobrevivência.

Desta forma, os ideais pelos quais lutavam a classe burguesa, passaram, por uma transformação, uma vez que antes havia exploração por parte da nobreza e passou a burguesia a explorar tanto ou mais que os nobres.

Com as novas propostas de socialização do consumo, trazida por Carl Marx e com o doutrinamento cristão, houve formas de indignação contra este novo estado de coisas.

Novas maneiras de se socializar experimentais, ocorreram durante o século XX. Contudo, houve o surgimento de um novo liberalismo, o neoliberalismo, afirmando valores ao capitalismo que antes excluía e avassalava em todas as partes do mundo.

Houve uma mudança de nomenclatura, de liberalismo, para neoliberalismo, uma vez que conheceu diversas ditaduras espalhadas pelo mundo. Pós década de 80, de maneira superior, na América Latina, os governos tiranos e militares, caracterizando-se pelo cerceamento das liberdades individuais e não observância dos direitos humanos passou a deixar de interessar à economia capitalista mundial.

Muitos poderosos, acabam transformando à acumulação predatória, meros entraves. O resultado é que minuciosamente, vão decaindo em virtude da política econômica internacional, e conseqüentemente, seu poder econômico.

Pseudodemocracias liberalizantes, foram substituindo democracias anteriores. Existia a necessidade de que os governos anglo saxônicos, fossem mais flexíveis para aderir os interesses de multinacionais e seus grupos econômicos.

O jogo de interesse dos grupos dominantes, deverá ser feito pelos governos, uma vez que houve um acompanhamento de direita em um discurso de esquerdista. Estes atos ocorreram na América Latina de uma maneira geral.

Há uma revitalização posterior do capitalismo estrangeiro, fazendo renascer um novo liberalismo, muito fortalecido. Observa-se também o enfraquecimento de propostas sociais, para que o capitalismo global ganhe cada vez mais força. O mundo não mais estará partido entre leste e oeste, mas horizontalmente entre sul e norte.

Observa-se nesta nova divisão que os países que se encontram abaixo no mapa, também se encontrará de maneira inferior economicamente, sendo chamados de países subdesenvolvidos, enquanto que os países do norte, mantendo e solidificando sua hegemonia, são chamados de desenvolvidos.

Com a globalização, cada vez mais acentuada, há uma preponderância do neoliberalismo, controlando economicamente e politicamente o mundo inteiro.

A ideologia criada por esta nova ordem econômica, será espelho para a educação. Agora, as ideias liberais, defendidas nos séculos XVIII e XIX, chamado posteriormente de neoliberalismo, mais revitalizado, assim nomeado, em virtude dos tempos em que fora controlado pelos poderosos da época, surge com a afirmação que o Estado não deve intervir em assuntos econômicos, ou seja, que não deve haver controle do Estado com relação aos setores financeiros.

Há uma condução por uma legislação própria, conduzidas para o caminho do equilíbrio social, bem como do desenvolvimento, sendo os empresários do setor financeiro privado, aqueles que conduzem a economia.

Este novo regime econômico, não conhece limitações por parte do governo ou de qualquer natureza, muito menos aquelas de ordem geográficas. Não havia fronteiras neste novo universo, sendo a globalização uma nova ideologia, onde houve livre trânsito de riquezas por todos os países e povos, através da interdependência e integralização dos mercados financeiros.

A lei da oferta e da procura, surge posteriormente, regendo apenas ela a ordem econômica, com o desenvolvimento da comunicação, transportes e tecnologia, havendo assim, o estímulo de pessoas cada vez mais qualificadas, produtos que cada vez mais supram as necessidades da sociedade, resultando na máxima qualidade e eficiência.

A ideologia neoliberalista acabou por impregnar os corações e mentes por todo o mundo, e acabaram ganhando uma certa aceitação por parte da população

mundial. Todos compreenderam estas ideias como prosperidade financeira, conhecimentos, modernidade e charme.

Sentiria na contramão da história, todo aquele que fizesse qualquer questionamento sobre esta nova realidade. Eram seus valores, o luxo, o individualismo e consequentemente o lucro exacerbado.

Já os valores sociais, tais como a solidariedade, a mobilidade social, a partilha e tudo que é coletivo ficam em segundo plano, tranaram-se contramão dos preceitos neoliberalistas, portanto, inviáveis.

Os restos, foram por diversas vezes divididos entre as classes mais pobres, que diziam ser a responsabilidade social, tornando-se até um eufemismo, que só ocorriam por força da lei ou por exigência de certas transações financeiras, ou até mesmo para apresentar o balanço financeiro da empresa.

As necessidades pessoais são nestes tempos, as menos importantes para o ser humano. Para a satisfação do consumismo, o ser humano abre mão de diversos valores e princípios, esquecendo-se do próximo. O entendimento de felicidade e alegria, estarão intrincadamente ligados às ideias de dinheiro e bens acumulados. As pessoas passaram a se identificar a partir de sua capacidade de produção e consumo.

Houve contradições destas novas ideias, mas a maior delas apresentou a toda a sua ferocidade nos mecanismos de exclusão social, individualizando cada vez mais o ser humano, quase inexistindo o convívio social.

Entretanto, houve a viabilização de circulação de capital nas mãos de cada vez menos privilegiados, em detrimento de uma classe cada vez mais volumosa de indivíduos que vivem a própria sorte, sucumbindo à miséria e à fome, uma vez que os impactos causados pelos custos sociais precisam ser minimizados ao máximo.

Consequentemente, há uma distância cada vez maior entre as classes mais altas da sociedade e as mais pobres, surgindo maior concentração de poder econômico, em completa diferença de realidade com aqueles que passam a ter menor poder de compra de bens e serviços, uma vez que seus salários já não são mais suficientes, havendo maior número de desempregados, aumentando também a pobreza e miséria, contrastando com o consumo em alta, daqueles que fazem parte deste mercado.

Programas de saúde, assistência social, e desenvolvimento urbano se tornam cada vez mais precários e esquecidos. Há uma fomentação por criação de grandes centros de vendas, shopping centers, e aumentando a publicidade através dos meios de comunicação como internet, televisão e jornais.

Como consequência, há uma deterioração da qualidade de vida de todos que tentam, de qualquer maneira, se impor ao consumismo, há uma exploração do trabalho desumana, *stress* geral, com ansiedade e tensão constantes, deixando as pessoas cada vez se sentindo mais frustradas, pela não satisfação de suas necessidades e ao final, com o rumor de novas doenças de natureza psicológica, além dos conflitos familiares de toda natureza.

Os paradoxos e contradições por todo mundo não pararam de vicejar, sendo que nesta nova contextualização há o desenvolvimento de uma educação em que se reproduz os preceitos trazidos pelo capitalismo, quais sejam a tecnologia, raciocínio lógico e consumo, conforme nos ensinam Bertrand e Valois.

Os seres humanos com o tempo se adaptam a um novo modelo social, onde há rígida hierarquia, por exemplo havendo um médico mais status social do que um músico.

Os mais bem-sucedidos são aqueles considerados mais bem preparados e que manuseiam as novas tecnologias. Já as matérias humanas são destinadas àqueles que não possuem capacidade para competir com os demais, sendo mantidos em profissões pouco reconhecidas e mal remuneradas.

Devera ainda, conviver com as expectativas de sua família, do meio onde vive, das pessoas que convive, respondendo ainda às leis do mercado. Há ainda um aspecto importante, apontados por Bertrand e Valois.

Afirmam eles:

É necessário não esquecer que o paradigma tecnológico é muito mais do que um conjunto de técnicas. É, fundamentalmente, uma atitude global perante a educação e o comportamento humano. A sua aparente neutralidade pode, por isso, encobrir a sua concepção da pessoa. A evolução do paradigma tecnológico está influenciada pela concordância entre o sistema de valores da sociedade atual e o que é veiculado por este paradigma (2005, p. 112-113).

Inexiste a pretensa neutralidade da ciência. Toda vez que o conhecimento é construído, chamamos de teleológica. Ocorre que, sempre o cientista terá suas

tarefas condicionadas aos interesses daqueles que financiam seus estudos, bem como haverá interesses a ser tutelados pelos empresários.

Todas as tarefas científicas estão à mercê da valoração dada ao contexto em que vivem, ou onde a atividade se realiza. Estarão optando pelo status quo, aqueles que afirmem que estão desvinculados aos valores imprimidos na sociedade, e que atuam apenas com preceitos racionais e tecnológicos.

Ao falar em ciência, todos remetem seus pensamentos aos estudos das exatas, de maneira que as formas de intelecto científico, que nos são demonstradas como ideais absolutos.

O subjetivismo é cada vez mais deixado, sendo a ciência fim e não meio, para obter resultados através de atividades que explorem com objetividade, metodologia rigorosa e neutralidade absoluta.

A relativização só é permitida às ciências humanas, e para a aqueles que trabalham com elas, devido à sua natureza. Não há questionamento dos historiadores, dos psicólogos, antropologistas, e demais estudiosos desta ciência inexata.

Nos novos parâmetros econômicos, tudo aquilo que desperta o interesse econômico ou que é factível, deve ser pesquisado e testado nos centros de pesquisa.

A sociedade entende, conseqüentemente, que todos os estudos desenvolvidos pelos centros de pesquisa, resulta de processos objetivos, que não se vinculam a qualquer contexto que possa ser inserido. As críticas, também possuem papel importante nos resultados das pesquisas, uma vez que podem levar a conclusões perigosas e por vezes equivocadas.

De acordo com Morim, há uma necessidade de fazer uma ciência da própria ciência, ou seja, profundos estudos sobre a ética, assim como a reflexão do assunto, para que o verdadeiro significado seja devolvido.

Portanto, conforme o que foi constatado sobre o paradigma que domina nossa sociedade, pode-se reiterar o questionamento acerca da probabilidade da resolução de tal paradoxo entre sociedade e o neoliberalismo. Ou seja, uma sociedade que se move por uma valoração que se distancia de preceitos éticos, pode oferecer facilidades, que ofereça o mínimo de ética embasando a proposta da própria sociedade. Os profissionais podem realizar suas atividades cotidianas e a prática da ética de forma a dispor melhores impactos na sociedade e em sua própria rotina.

3.2 Desempenho e Motivação

Segundo Maslow cuja notabilidade se deu pela autoria da hierarquia das necessidades, as quais o ser humano apresenta cinco níveis destas e a sua representação possui a forma de gráfica de uma pirâmide já tem seu lugar marcado no estudo do comportamento.

Ainda para Maslow, a busca do homem em seu ambiente de trabalho para realizar as suas necessidades básicas sempre existiu e tem se aproximado cada vez mais da sua significação original, sendo assim a busca de realização destas que estão mais próximas à base desta pirâmide elaborada pelo autor. No momento em que estas necessidades são suprimidas mesmo que somente de maneira média, principia-se a apreensão em suprir as necessidades da esfera superior, e assim em diante. Nas próprias palavras do autor, *“the appearance of one need usually rests on the prior satisfaction of another”*.

Aplicada ao trabalho, até a metade do século XX existiu o domínio ideológico do determinismo behaviorista, conhecido também como comportamentismo, pelo qual seu desígnio é definido por um de seus progenitores pela seguinte citação de John B. Watson “a predição e o controle do comportamento”.

Nesta vertente da psicologia, a conduta humana é dependente por estímulos exteriores. Os conceitos de Maslow e de diversos pensadores do

denominado humanismo na psicologia passar a existir, deste modo, contraditoriamente a essa compreensão, e prosseguem inclusive atualmente deparando-se em largo aproveitamento nas esferas do trabalho por via de seus ideais, os gestores procuram compreender os elementos que influenciam na motivação dos funcionários de uma empresa/instituição, e igualmente designar ações que estimulem e motivem.

Frederick Herzberg apresentou em 1959 a obra “The motivation to work”, a qual alega uma compreensão distinta com relação às causas para a motivação no trabalho. Herzberg esteve profundamente influenciado pelo que notou, durante o período em que esteve servindo como soldado, no momento do conflito da II Guerra Mundial, em peculiar pelo que viu em Dachau. Posteriormente a guerra, este desenvolveu diversos estudos relacionados à qualidade de vida no trabalho, motivação e satisfação no ambiente de trabalho, entretanto a que possui maior relevância foi a realizada no ano de 1959, que determinou sua doutrina a respeito de fatores motivacionais e higiênicos.

Para Herzberg, os fatores higiênicos consistem em aqueles que, assim como carecem ou estão impróprios, acabam por terminar em insatisfação no ambiente de trabalho, todavia isto não define que abandonem os trabalhadores contentados quando encontrar-se presentes. A motivação estaria sujeita a outros fatores, denominados, aos que incidam o excessivo de motivacionais.

3.2.1 Qualidade no Serviço Público

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, divulgado pela Presidência da República no final de 1995, adverte que as emendas do capítulo alusivo à administração pública são básicas no procedimento de transição para uma administração pública gerencial. Deste modo, Mileski diz o seguinte:

Vê-se, assim, que a filosofia orientadora da reforma busca o estabelecimento de uma Administração Pública mais eficiente, no sentido de que o cidadão, como destinatário dos serviços públicos que o Estado deve prestar, receba-os com maior qualidade e menor custo.

Nesta definição, é desígnio do governo restringir o desperdício e racionalizar os gastos públicos. A melhora surge como ferramenta por meio do qual se necessita impedir que os gastos se acresçam, esgotando os recursos do Estado, sem que haja uma equivalência de eficácia e qualidade nos serviços proporcionados à sociedade.

Há um grande tempo a Administração Pública brasileira pede uma gestão competente, dinâmica e efetiva, com o fornecimento de serviços de qualidade para a sociedade que pagante de impostos, contudo, o revide que se tem pelo poder público, é um conjunto de hospitais sem remédios e servidores suficientes para atendê-los, além de escolas públicas precárias, dentre inúmeros outros serviços que são prestados com qualidade ruim, isto no caso que são prestados, pois em muitos casos a prestação de serviços acaba por não acontecer.

De acordo com Chiavenato o recrutamento “[...] é um processo de duas mãos: ele comunica e divulga oportunidades de emprego, ao mesmo tempo em que atrai os candidatos para o processo seletivo”.

Ainda discorrendo sobre o assunto o autor faz a seguinte definição sobre o processo de recrutamento:

O recrutamento envolve um processo que varia conforme a organização. O início do processo depende da decisão da linha. Em outras palavras, o órgão de recrutamento não tem autoridade para efetuar qualquer atividade de recrutamento sem a devida tomada de decisão por parte do órgão que possui a vaga preenchida.

Para Marras seu fim para com o recrutamento pode ser determinado como “[...] a captação de recursos humanos interna e externamente à organização, objetivando municiar o subsistema de seleção de pessoal no seu atendimento aos clientes internos da empresa”.

Discorrendo sobre os trechos dos autores podemos fazer a afirmativa de que o processo de recrutamento tem como fatores de interferência o externo e interno, sendo que estes também são formas básicas para a realização destes processos. De tal modo que França fala que os processos ocorrem por funcionários que já são colaboradores da empresa e desejam realizar troca de função e para o processo externo aquele que quer integrar o corpo da empresa.

O que atualmente nos exhibe é uma sociedade afligida por serviços ministrados com condições ruins, pela ineficácia e ineficiência das instituições governamentais. Os recursos originários das contribuições que a população paga ao

governo, instituído pelos mesmos, são mal geridos, trazendo certo agravo aos princípios legais de amparo ao patrimônio público e, como fim, da cidadania.

A sobrevivência é a solução para quaisquer tipos de organização e a qualidade, é a maneira para alcançá-la. Esta coordenação para continuar a viver de modo ativo no mercado, carece de obter oportunamente através do progresso de seu desempenho, de tal modo a proporcionar o maior de contentamento a seus clientes/cidadãos. Entretanto, para que isto seja possível é preciso primeiro que seja procurado fornecer-se qualidade nos seus produtos e serviços oferecidos, sendo assim, de suma importância seus recursos humanos e materiais. O autor Gil ressalta que “A principal missão das entidades é a continuidade operacional, através dos objetivos de atendimento à sociedade, a qual elas estão incorporadas. ”

Em frente a isto, o princípio da eficiência foi então colocado em nosso ordenamento constitucional, por meio da Emenda Constitucional no 19/98, a qual foi a nova composição ao *caput* do artigo 37 da Lei Maior:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...

Contudo, este princípio já tinha sua existência na legislação infraconstitucional, como por exemplo, do Decreto-lei 200/67 (artigos. 13º e 25º, V), da Lei de Concessões e Permissões (Lei 8.987, artigos. 6º e 7º) e do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.087, artigos. 4º, VII; 6º e 22º, X). Além do que, eficácia exprime ideia de prontidão, proveito funcional, responsabilidade na realização de deveres conferidos a todo e quaisquer colaboradores, seja ele de instituto público ou

privado, tendo como desígnio a conquista de efeitos positivos na realização dos serviços proporcionados, atendendo as obrigações básicas dos usuários/clientes/cidadãos. Deste modo, o princípio da eficiência já necessitaria de ser o elemento propulsor da Administração Pública há um longo período, dado que a existência de conceitos como qualidade total, eficácia, laboriosidade, que são guias para qualquer administração que ambicione desempenhar suas metas, provocando os melhores resultados com os menores custos e satisfazendo seus governados, seus cidadãos, não são novos conceitos para a administração e gestão dos recursos humanos.

Todavia, para que seja realizada a Melhora Administrativa e de Recursos Humanos, Bulos faz a seguinte ressalva:

A inserção do princípio da eficiência, ao lado dos vetores clássicos da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade calçou-se no argumento de que o aparelho estatal deve se revelar apto para gerar benefícios, prestando serviços à sociedade e respeitando o cidadão contribuinte.

O bom emprego do princípio constitucional da eficiência tem o comprometimento de suscitar mudanças nos procedimentos funcionais da gestão, adverte o autor, porém, percebemos que isto muito estará submisso aos conceitos dos gestores e dos colaboradores.

Observar-se além que como conceito procura resultados suficientes com os menores custos possíveis, este conceito de eficiência necessita ser observado em vista de uma importância maior, a que é da comunidade, esta que em diversas vezes a ação estatal assisti empenhada a propor volumes de recursos a certo

programa governamental, em virtude de consideração das precisões fundamentais dos cidadãos, não satisfazendo à afinidade custo-benefício.

Este conceito/princípio pode não ser compreendido somente na definição da “economicidade”, de acordo com Heraldo Garcia Vitta, no entanto também a respeito do aspecto valorativo das necessidades humanas, especialmente em um país insaciável por empregos e salários novos, uma ocasião que é somente um elemento para a efetivação do serviço oferecido pelo Estado e não um fim para si mesmo.

Segundo Moraes, o gestor público precisa ser eficiente, causar os efeitos desejados e necessários, fornecer bons resultados, cumprindo seus exercícios sob o pretexto da igualdade de todos em presença da lei, procurando continuamente a objetividade e a imparcialidade. O autor ainda faz a seguinte citação sobre a eficiência dos serviços públicos:

Assim, princípio da eficiência é o que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social.

Assim sendo, amparando o entrosamento do autor, o princípio da eficiência tem em sua composição as seguintes características básicas: direcionamento das ocupações e dos serviços públicos a o bom cumprimento dos bens comuns a toda a população, sempre com imparcialidade, neutralidade, participação e aproximação dos serviços públicos fornecidos para a da população, sempre com a busca pela eficácia, desburocratização e aumento de qualidade.

Observamos a procura pela qualidade, colocado que à gestão pública encarrega apresentar como uma de suas fundamentais obrigações a qualidade dos serviços oferecidos à sociedade, uma vez que qualidade total, surge como um conceito universal caçado há um longo tempo por diversas organizações que almejam continuar no panorama mundial da concorrência pela sobrevivência sucedida do assentimento e primazia dos usuários/clientes/cidadãos.

4 APLICAÇÃO PRÁTICA DA TEORIA

4.1 TERCEIRIZAÇÃO

Em negócios, a terceirização envolve a contratação de um processo de negócio para outra parte. O conceito de *outsourcing* (terceirização) veio de "mobilização de recursos externos" é de origem norte americana que remonta de 1981 quando o vocábulo surgiu foi posta no American Glossary dos Estados Unidos. A terceirização, por vezes, envolve a transferência de funcionários e ativos de uma empresa para outra, mas nem sempre. A terceirização é também a prática de entregar o controle de serviços públicos para corporações de fins lucrativos.

A terceirização também pode ser vista como qualquer assistência a um intermediário que é mais capaz de ou familiarizado com certas práticas do que nós segundo Drucker sendo assim definido como apenas uma maneira de buscar assistência.

Terceirização inclui tanto contratação externa e interna, e às vezes inclui *offshoring* (relocação de um evento de negócios para outro país). Economias financeiras obtidas por meio de impostos de trabalho inferiores podem proporcionar uma maior motivação para a terceirização ou *offshoring*.

O oposto de *outsourcing*, *insourcing*, implica processos tratados por empresas de terceiros trazendo especialização, e às vezes é realizado através de

uma integração vertical. No entanto, uma empresa pode fornecer um serviço de contrato para outra empresa sem necessariamente o *insourcing* em processos de negócios.

Outsourcing é considerada uma ferramenta muito importante para a redução de custos e melhoria da qualidade. Se uma organização faz um ou todo o seu trabalho por si só, o seu trabalho pode afetar sua qualidade de produção. Assim, uma organização deve reconhecer algumas áreas importantes onde ele pode reduzir os seus custos e manter a alta qualidade de seus produtos e/ou serviços.

O conceito principal histórico da terceirização pode ser definido e simplificado através da perspectiva que o processo envolve hipoteticamente duas organizações que podem entrar em um acordo contratual que envolve uma troca de serviços e pagamentos. Terceirização é muitas vezes considerada para ajudar as empresas ou governos a executar bem em suas competências essenciais e mitigar falta de habilidade ou experiência nas áreas onde eles querem terceirizar.

No início do século 21, as empresas se tornaram cada vez mais terceirizadas para fornecedores fora do seu próprio país, por vezes referidos como *offshoring* ou *offshore outsourcing*. Vários termos relacionados surgiram para referir-se a vários aspectos da complexa relação económica entre as organizações ou redes, como *nearshoring*, *crowdsourcing*, *multisourcing* e terceirização estratégica.

Deste modo, considera-se que a terceirização pode oferecer maior flexibilidade e controle orçamentário, permitindo-se que as organizações ou governos paguem apenas para os serviços que eles precisam e principalmente quando necessitam deles. Também se reduz a necessidade de contratar e treinar

peçoal especializado, ao exemplo da precisão traz conhecimentos de engenharia novos, e reduz as despesas operacionais e de capital.

Uma das maiores mudanças no início do século 21 veio o crescimento de grupos de pessoas que utilizam tecnologias em linha de produção ao utilizar a terceirização como uma maneira de construir um negócio de prestação de serviços viável que pode ser executado a partir de praticamente qualquer lugar do mundo.

As taxas de contrato preferenciais que podem ser obtidos pelos peritos, empregando temporariamente em áreas específicas para fornecer elementos de um projeto puramente, sendo assim na linha de produção significa-se que há um número crescente de pequenas empresas que funcionam inteiramente em usando colaboradores *offshore* para entregar o trabalho antes de por assim dizer a “reembalagem” (finalização do serviço ou produto) para entregar a o utilizador final.

Uma área comum, onde esse modelo de negócio prospera é no fornecimento de criação de sites, análises e serviços de marketing. Todos os elementos podem ser feitos remotamente e entregues digitalmente, e os prestadores de serviços podem aproveitar a escala e economia de terceirização para oferecer serviços de alto valor na redução dos preços para o cliente final.

"Faça o que você faz melhor e terceirizar o resto" se tornou um slogan negócios internacionalmente reconhecida pela primeira vez "inventou e desenvolveu" na década de 1990 pelo "consultor de gestão lendário" Peter Drucker. O slogan foi usado principalmente para defensor a terceirização como uma estratégia de negócio viável. Tem sido dito que o Drucker começou a explicar o

conceito de "terceirização" tão cedo quanto 1989, em seu artigo do Wall Street Journal (WSJ), intitulado " Sell the Mailroom".

Do ponto de vista de Drucker, uma empresa ou governo só deve procurar a subcontratar naquelas áreas em que não demonstrou nenhuma habilidade especial. A estratégia de negócios descrita por seu slogan recomenda que as empresas devem aproveitar o conhecimento de um fornecedor especializado e economia em escala para melhorar o desempenho, alcançando-se o resultado do produto e/ou serviço necessário.

Em 2009, a título de reconhecimento, Peter Drucker recebeu postumamente a honras significativas, quando ele foi introduzido no *Outsourcing Hall of Fame* pelo seu trabalho no campo que levou a terceirização a ser aplicada em nível global.

4.1.1 EVOLUÇÃO

Empresas terceirizam principalmente para reduzir determinados custos, tais como despesas de negócio considerados periféricos como impostos elevados, altos custos de energia, regulação governamental excessiva e/ou os custos do trabalho de produção. O incentivo para terceirizar pode ser maior para as empresas das brasileiras devido a impostos corporativos anormalmente elevados e benefícios obrigatórios, como a previdência social e leis de segurança e proteção do trabalhador. Ao mesmo tempo, empresas não costumam terceirizar para reduzir-se os custos executivos e gerenciais.

Por exemplo, o salário dos executivos nos Estados Unidos em 2007 foi de mais de 400 vezes maior do que os trabalhadores, revelando-se uma média 20 vezes maior do salário. Em 2011, vinte e seis das maiores empresas norte-americanas gastaram mais com o CEO do que pagaram em impostos. Tais estatísticas implicam que a razão as empresas e governos terceirizarem não é evitar custos em geral, mas para evitar-se tipos específicos de custos.

Uma das principais razões para a terceirização é a falta de recursos disponíveis localmente. Este aspecto é notável particularmente para a terceirização na área de TI, onde o Brasil possui uma falta de recursos disponíveis sendo essa lacuna de conhecimento público e pode ser sentida tanto em grandes centros urbanos do país como em cidades mais afastadas do eixo financeiro nacional.

A força de trabalho tecnológico e digital de países como a Índia e China só são pagos uma fração do que seria o valor mínimo no Brasil. No entanto, ao contrário das fábricas típicas em países de primeiro mundo, a maior parte da força de trabalho digital nos países em desenvolvimento apresenta flexibilidade de escolher suas horas de trabalho e as empresas para se trabalhar.

Na China e na Índia se destacam na atualidade os considerados teletrabalhos a partir de suas residências, as empresas que requerem este tipo de trabalho não precisam alocar fundos adicionais para a criação e manutenção de espaço físico de escritório, gestão de custos e os benefícios para empregados. Nestes países outro método da terceirização que está sendo muito utilizado é o chamado de microwork (pequenos trabalhos), que é o serviço produtivo de tarefas

repetitivas que de outra forma teriam de ser realizadas pelos funcionários em sua totalidade, levando-se deste modo a evolução do conceito de linha de produção.

4.1.2 Entendimento legal e mecanismos jurídicos

Através do surgimento da terceirização surgiram diversos efeitos diretos na aplicação e estudo do Direito do Trabalho, sendo a principal aquela que envolve a relação básica da qualidade, dos custos e da produtividade. Por meio do apresentado anteriormente Barros (2009) expõe os principais cuidados jurídicos que devem ser tidos com a terceirização:

A terceirização requer cautela do ponto de vista econômico, pois implica planejamento de produtividade, qualidade e custos. Os cuidados devem ser redobrados do ponto de vista jurídico, porquanto a adoção de mão-de-obra terceirizada poderá implicar reconhecimento direto de vínculo empregatício com a tomadora de serviços, na hipótese de fraude, ou responsabilidade subsidiária dessa última, quando inadimplente a prestadora de serviços.

Diante destes problemas a distinção das relações de emprego podem sofrer alterações, a Consolidação das Leis de Trabalho caracteriza o empregador como:

Art. 2º - Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço. § 1º - Equiparam-se ao empregador, para os efeitos exclusivos da relação de emprego, os profissionais liberais, as instituições de beneficência, as associações recreativas ou outras instituições sem fins lucrativos, que admitirem trabalhadores como empregados. § 2º - Sempre que uma ou mais empresas, tendo, embora, cada uma delas, personalidade jurídica própria, estiverem sob a direção,

controle ou administração de outra, constituindo grupo industrial, comercial ou de qualquer outra atividade econômica, serão, para os efeitos da relação de emprego, solidariamente responsáveis a empresa principal e cada uma das subordinadas.

Assim como o empregado diante das relações de trabalho é caracterizado como:

Art. 3º - Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário. Parágrafo único - Não haverá distinções relativas à espécie de emprego e à condição de trabalhador, nem entre o trabalho intelectual, técnico e manual. (Parágrafo incluído pela Lei nº. 4.072, de 16-06-1962).

Nascimento (2004, p.153) afirma que o entendimento das relações do trabalho deve sofrer modificação para que seja possível ser gerada maior flexibilização que apresentar caráter apropriada em determinadas finalidades. Entretanto o autor ressalva que é necessário que se respeitem de maneira rígida determinadas norma para que não se perca o equilíbrio nas relações jurídicas.

Paiva informa que:

[...] Na importante questão que envolve a definição do papel do Estado nas relações trabalhistas da sociedade contemporânea, parece fundamental admitir que a redução do tamanho do Estado não pode torná-lo incapaz de mediar os conflitos, sob pena de deixar a grande maioria dos trabalhadores sem qualquer defesa, completamente dominados pelos grandes grupos econômicos e financeiros, que têm no lucro o único objetivo de suas ações. Esses fenômenos (desregulamentação e flexibilização) correspondem apenas, a um novo espírito do Estado menos centralizado, mais aberto aos grupos naturais e mais preocupado com a eficácia e bem-estar da comunidade como um todo e não apenas de uma parcela de privilegiados.

Temos, assim, a firme convicção de que a flexibilização e a desregulamentação apresentam-se como mecanismos úteis de desenvolvimentos das relações laborais e que precisam ser bem utilizados e compreendido por todos os atores sociais. Estes referidos mecanismos deverão assim, ter de prioridade política, associada a opção por executar um conjunto de políticas e ações capazes de aliar a estabilidade com crescimento e inclusão social.

Já o professor e pesquisador da área Antônio Álvares da Silva (2002) apresenta que,

[...] o debate sobre a flexibilização foi travado com muita emoção e conteúdo ideológico, sindicatos e governo perderam-se em troca de acusações recíprocas, que se distanciaram da realidade e se transpuseram para o campo político. [...] o esforço a de ser na direção de se construir um Direito Flexível, que se adapte às necessidades dos novos tempos, mas que também, por outro lado, não prejudique o trabalhador.

Existe também a indisponibilidade dos direitos trabalhistas que é respectivo em função do tempo e da abrangência. A indisponibilidade sucede da irrenunciabilidade dos direitos. Se a indisponibilidade acontece da irrenunciabilidade, está por sua vez, é protegida por força de lei, dado a hipossuficiência de alguma parte, atribuída comumente ao empregado. É aqui que devemos apontar o momento, pois o ato de renunciar só é viciado quando uma das partes está em desvantagem, impedindo-o de revelar sua vontade livremente.

Na contratação correta é aceitável que a pretensão do empregado esteja sujeita à contaminação pela vulnerabilidade que lhe é característico, em função do estado de desempregado que advém na maioria das vezes. Mas aqui, já há de se observar que esta vulnerabilidade não ocorre com todo empregado, e sobretudo quando esta troca de emprego por outro que oferece mais vantagens.

Um dos princípios mais enfatizados do Direito do Trabalho é a indisponibilidades de direitos trabalhistas por parte do empregado. Entretanto, a prescrição discutida pelos devedores trabalhistas em face de uma reclamação interposta fora do prazo legal e a decadência, em consequência do não exercício do direito de acionar ou transacionar com o empregador, causam a supressão de

direitos trabalhistas sem afronta ao princípio das indisponibilidades que norteiam o Direito do Trabalho.

Mauricio Godinho distingue os direitos trabalhistas protegidos por indisponibilidade absoluta dos protegidos pelas indisponibilidades relativas. A absoluta se dará quando o direito solicitado merecer tutela de interesse público, num patamar mínimo firmado pela sociedade em um dado momento histórico, relacionado a dignidade da pessoa humana, ou quando se tratar de direito protegido por norma de interesse abstrato da categoria, exemplos: assinatura da CTPS, salário mínimo, medicina e segurança do trabalho.

Logo no âmbito da indisponibilidade relativa, o autor nos diferencia quanto ao direito que traduz interesse individual ou bilateral simples e que não especifica um padrão civilizatório mínimo, consentindo no que fere às parcelas de indisponibilidade relativa a transação (não a renúncia), desde que não resulte em efetivo prejuízo ao empregado, exemplo: modalidade de salário, compensação de jornada, etc.

Para ele, a distinção entre indisponibilidade absoluta e relativa se justifica visto que é a única conceituação que permite compreender o crescente processo de autonormatização das relações trabalhistas. Igualmente é importante quanto aos diferentes critérios de distribuição do ônus da prova, ou seja, se a indisponibilidade for absoluta, o autor não terá que confirmar o prejuízo, se for relativa, há que ser demonstrado o prejuízo. A indisponibilidade relativa sucederá no Direito Individual quando o direito não estiver no patamar mínimo determinado pela sociedade,

podendo ser objeto de transação desde que não haja prejuízo ao trabalhador. Para pleitear esse direito numa reclamatória trabalhista, o trabalhador deverá demonstrar que houve efetivo prejuízo para que alcance êxito em sua demanda.

De forma breve, o princípio da indisponibilidade de direitos trabalhistas comporta diferentes exceções, como esclarecido, assim tais direitos sofrem prescrição, estão sujeitos (mesmo que de forma não geral) à confissão, há a possibilidade de haver à revelia, e estão sujeitos a conciliações. Márcio Yoshida, assegura que “a indisponibilidade de direitos trabalhistas não pode ser objeção suficiente e razoável, pelo menos não como regra geral, para inviabilizar conflitos.”

4.2 RESULTADOS

4.2.1 Terceirização No Serviço Público: O Vínculo Empregatício e as obrigações

Tem-se conhecimento que por entendimento de obrigação de dar é aquela em que o devedor se compromete a entregar uma coisa seja ela móvel ou imóvel ao credor, quer para estabelecer assim um novo direito, quer para restabelecer a mesma coisa a seu titular.

Deste modo é importante observar o que Pothier já lecionava há alguns séculos, assim ele dizia que aquele que está obrigado a entregar uma coisa, tem de analisar o combinado quanto ao tempo e lugar, descarte, quando o objeto da obrigação é um corpo certo, ao devedor impõe-se cuidado particular na conservação da coisa até que o pagamento seja feito, sob pena de ser obrigado a recompensar o credor; dever este que aliás decorre da cláusula geral da boa-fé insculpida primeiramente no § 242 do BGB germânico.

Conforme entendimento de Gagliano e Pamplona (2005, p.42-64) as obrigações de dar, que apresenta por finalidade por objeto prestações de coisas, incidem na presteza de dar (transferindo-se a propriedade da coisa), entregar (transferindo-se a posse ou a detenção da coisa) ou restabelecer (quando o credor readquire a posse ou a detenção da coisa entregue ao devedor). Deste modo pode-se dizer que se subdividem, entretanto, em obrigações de dar coisa certa e obrigações de dar coisa incerta. Aquela se caracteriza quando o devedor se obriga a dar, entregar ou restabelece coisa específica, certa, determinada. Desta forma, o credor não está obrigado a ganhar prestação diferente da que lhe é devida, ainda

que mais preciosa. Esta incide na entrega de coisa citada somente pela espécie e quantidade.

Sendo assim ensina Arnaldo Rizzardo que “por este tipo de dar, o devedor fica forçado a apresentar ou fornecer ao credor um bem determinado, apontado ou individualizado”, não sendo outro o entendimento de Álvaro Villaça Azevedo ao alega que por meio da obrigação de dar coisa certa, atribui-se ao devedor o dever jurídico de apresentar ou restabelecer coisa específica, exata, determinada.

Portanto, pode ser asseverado que quando cumprida essa modalidade de obrigação, o devedor se desonera apresentando ou restabelecendo a coisa especificada, não podendo, em princípio, exercer a obrigação mediante entrega de outro objeto, ainda que seja mais precioso, em obediência ao princípio da especificidade.

No entendimento de muitos autores, as obrigações de fazer são aquelas que incidem em atividade pessoal do devedor, que se liga a destacar trabalho físico ou intelectual, a concretizar obra com o seu engenho ou com o emprego de materiais, ou a apresentar fato determinado pela vantagem ambicionada pelo credor, mesmo não sendo trabalho. Nessas obrigações, o devedor compromete-se a concretizar alguns serviços ou a exercer uma ocupação, concentrando a sua energia pessoal. Ao credor interessa justamente essa ação, que se pode aparecer como restrita ao próprio devedor (de prestação infungível), ou aceitar a intervenção de outrem na consecução material (de prestação fungível). A fundamental diferença

entre a obrigação de fazer e de dar é que, na prática, inadimplida a obrigação de fazer, o devedor normalmente se desonera, saldando perdas e danos. Na de dar, pode ser compelido a apresentar o objeto à força (FIÚZA. 2006).

Conforme pensamento de Raimundo “obrigação de fazer é aquela que incide na prática de ato pelo devedor”. Continua o autor, no mesmo artigo, asseverando que:

Como a obrigação de fazer envolve a produção, o engendramento de algo, ela está mais ligada à pessoa do devedor, que na obrigação de dar é colocada num plano secundário. Assim, se alguém deseja adquirir determinado livro, não importa quem o venda. Mas, se esse mesmo alguém incumbe determinado indivíduo de escrever um livro de suas memórias, a pessoa do obrigado assume especial significado.

Para Sílvia Rodrigues (2002, p. 33):

Na obrigação de fazer o demandado se vincula a um determinado comportamento, consistente, em praticar um ato, ou realizar uma tarefa, donde decorre uma vantagem para o credor, seja ela jurídica ou não, podendo o mesmo constar de um trabalho físico ou intelectual, como também da prática de um ato jurídico. Assim, assume obrigação de fazer, o empreiteiro que ajusta a construção de uma casa; ou o escritor que promete a uma editora uma série de livros; ou a pessoa que, em contrato preliminar, se propõe a outorgar, oportunamente, um contrato definitivo.

É o que acontece, por exemplo, quando um sujeito se obriga a oferecer duas sacas de café, por exemplo, sem definir a qualidade (tipo A ou B). Trata-se das chamadas obrigações genéricas. Nas obrigações de fazer interessa ao credor a própria atividade do devedor. Em tais episódios, a depender da probabilidade ou não de o serviço ser oferecido por terceiro, a prestação do fato poderá ser fungível ou infungível. A obrigação de fazer será fungível quando não existir restrição negocial no sentido de que o serviço seja efetivado por outrem. Por outro lado, se ficar estipulado que somente o devedor apontado no título da obrigação possa satisfazê-

la, estará assim diante de uma obrigação infungível. Trata-se das chamadas obrigações personalíssimas (*intuitu personae*), cujo adimplemento não poderá ser efetivado por qualquer pessoa, em atenção às qualidades especiais daquele que se combinou. A obrigação de não fazer tem por componente uma prestação negativa, um comportamento omissivo do devedor. É o que acontece quando alguma pessoa se obriga a não estabelecer acima de determinada altura, a não alojar ponto comercial em determinado local, a não propalar conhecimento técnico para concorrente de seu ex-empregador, a não sublocar a coisa etc. Observe-se que, em todas essas suposições, o devedor descumpre a obrigação ao atingir o comportamento que se obrigara a abster.

Deste modo, a obrigação de fazer envolve o serviço humano em geral, seja material ou imaterial, a consumação de obras e artefatos, ou a prestação de acontecimentos que apresentem serventia para o credor.

Por outro lado é importante se falar das as obrigações que envolvem o de não fazer, sendo aquelas em que o devedor admite o acordo de se abster de um fato, que poderia fazer, não fosse o vínculo que o prende. Trata-se de obrigação negativa, bem paralela à obrigação de fazer, que é positiva.

Deste modo pode-se dizer que as obrigações de não fazer, igualmente chamadas de obrigações negativas, compõem modalidade obrigacional recorrente no Direito, compreensível em um sem número de momentos diários, como elemento resultante dos preceitos que disciplinam a vida em sociedade. A despeito de aparentarem acontecer em episódios reduzidos, às obrigações de não fazer estão

presentes em vários normativos, bem como em contratos variados e, não raras vezes, são objeto de sentença, o que coloca em ênfase sua importância jurídica e sua seriedade social.

Deste modo entende-se que obrigação de não fazer “é aquela em que o devedor se compromete diante do credor a abster-se de algum ato ou a impedir algum acontecimento de interesse jurídico, para o credor ou para terceiro”. O Código Civil, no Capítulo III, do Título I, do Livro III, dispõe:

Art. 882. Extingue-se a obrigação de não fazer, desde que, sem culpa do devedor, se lhe torne impossível abster-se do fato que se obrigou a não praticar. Art. 883. Praticado pelo devedor o ato, a cuja abstenção se obrigara, o credor pode exigir dele que o desfazer, sob pena de se desfazer à sua custa, ressarcindo o culpado perdas e danos.

Respeitável salientar que nas obrigações de não fazer o devedor obriga-se a uma abstenção, permanecendo em uma condição omissiva onde o seu cumprimento está na presença ou sucessividade da abstenção, que se esclarece, por dizer que o sujeito passivo precisa omitir o ato em todas as ocasiões em que poderia realizá-lo. Neste sentido, percebe Arnaldo Rizzardo (2006, p. 149):

Enquanto nos outros tipos ao devedor requer-se, para o adimplemento, uma ação, no caso presente exige-se a total abstenção. Compromete-se o devedor a não praticar certo ato. Torna-se inadimplente a partir do momento em que realiza a ação que não deveria ser realizada.

Em resumo pode-se dizer que, nas obrigações de não fazer, é destacado a imagem de inércia do devedor em face de um direito certo ao credor, cujo descumprimento pode ser forçado por meio do artigo 461 do Código de Processo Civil.

Ressalta-se que no direito do trabalho predomina, contudo, o princípio da proteção ao trabalhador, do qual provêm diversos outros princípios, tais como a indisponibilidade e a irrenunciabilidade de direitos fundamentais, em meio a diversos outros.

Ainda após o rompimento do contrato de trabalho, a lei busca resguardar os direitos trabalhistas, condicionando, por exemplo, a validade da quitação das chamadas verbas rescisórias à assistência do trabalhador por seu sindicato de classe, pelo Ministério do Trabalho, Ministério Público, Defensor Público ou Juiz de Paz, conforme constituem os parágrafos do art. 477, da CLT

4.1.4 EXIGÊNCIA DE LICITAÇÃO

A característica de compulsoriedade de licitação na Administração Pública para os contratos de obras, serviços, compras e alienações é exigência constitucional alcançando tanto a Administração Direta como as entidades da Administração Indireta (MOTTA e FREIRE, 2006, p. 66).

A Lei nº 8.666, de 1993, ao regulamentar o Artigo 37, Inciso XXI, da Constituição Federal, instituiu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos relacionados a obras, serviços, até mesmo de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, TCU, 2006, p. 78).

Os instrumentos legais que normatizam as licitações públicas precisam ser interpretados em benefício da ampliação da disputa entre os interessados e possíveis concorrentes, desde que corroboradas em edital e que não afetem o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação (RIBEIRO, 2010, s/p).

De acordo com tais instrumentos, a celebração de contratos com terceiros na Administração Pública tem como dever compulsório e fundamental proceder à licitação, observadas as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

O processo de licitação ocorrerá em local onde se situar o órgão ou entidade promotora do certame, salvo em razão de interesse público, devidamente motivado e justificado no processo (RIBEIRO, 2010, s/p). A seguir a norma constitucional que rege as licitações:

Art. 37 – *Omissis*;

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Já na norma infraconstitucional, o Art. 2º. da Lei n.º 8.666/93, tem seguinte conteúdo:

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante a execução deste artigo foi possível se vislumbrar e levantar os dados sobre como acontecem os problemas da realização das terceirizações aplicadas a gestão pública.

Entre os maiores problemas levantadas pelos servidores estão o enfrentar de procedimentos operacionais padrão defasados. Ao terminarem ou tentarem iniciar outras atividades dentro de suas funções começam a surgir os problemas operacionais e o enfrentar de burocracia para que sejam cumpridas as suas tarefas, além da dificuldade em se realizar terceirização de quaisquer tipos de atividades.

Para os usuários/cidadãos entre os problemas levantados estão demora no atendimento, qualidade e burocracia enfrentados quando é necessário que seja utilizado um serviço gratuito, pois na atualidade a população possui o conhecimento que paga por eles e os serviços realizados por terceirizados já possuem fama de não apresentar qualidade gerando uma maior piora na aceitação da população destes. A partir desta premissa foi possível constatar que um item de descontentamento se destaca em relação ao serviço público que é a má aplicabilidade de aproveitamento do seu dinheiro.

Surge como uma constatação a necessidade de renovação dos serviços públicos brasileiros e da utilização de leis em sua totalidade, assim como também se faz necessário ressaltar que a insuficiência de políticas voltadas para os funcionários terceirizados e de treinamentos que façam suas atividades possuírem

maior qualidade tem se tornado obstáculos para a efetivação do fornecimento de serviços que correspondam ao preciso pela sociedade brasileira.

Para que surja uma relação mais forte entre os servidores terceirizados e a população, treinamentos e políticas motivacionais de progresso na carreira tem se sua obrigatoriedade imperativa de melhoramento.

Todos desejamos ser bem atendidos e usufruir dos serviços que são de direito, então, como parte da construção de uma sociedade melhor todos precisamos nos lembrar do quão é imperativo que se melhore esta relação. Para que seja possível se melhorar esta relação todos devemos exercer nossos papéis como cidadãos da sociedade brasileira em busca de um melhor sistema público de serviços.

REFERÊNCIAS

_____. Humanismo do Outro Homem. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1993.

AZEVEDO, Álvaro Villaça. Teoria geral das obrigações. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2000, p. 56.

AZEVEDO, José Clóvis; GENTILI, Pablo; KRUG, André; SIMON, Cátia (orgs.). Utopiae Democracia na Educação Cidadã. Porto Alegre: Editora da Universidade, 2000.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2009. p. 452.

BAUMAN, Z. Ética pós-moderna. São Paulo: Paulus, 1997.

BERTRAND, Yves. Teorias Contemporâneas da Educação. 2. ed. Lisboa: Instituto Piaget, 2001.

BERTRAND, Yves; VALOIS, Paul. Paradigmas Educacionais: escola e sociedades. Lisboa: Instituto Piaget, 2001.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 21a ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, p. 33, 1999.

BULOS, Uadi Lammêgo. Reforma Administrativa. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, no 214, pp. 69-98, p. 77, out/dez 1998.

CABANAS, Jose Maria Quintana. Teoria de la Educación: concepción antinômica de la educación. Madrid: Dykinson, 1988.

CAPRA, Fritjof. O Ponto de Mutação: A Ciência, a Sociedade e a Cultura Emergente. São Paulo: Cultrix, 2001.

CHIAVENATO, Idalberto. Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. Pág. 91. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

COSTA, Marisa Vorraber (org.). A Escola Tem Futuro? Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

DAL COL, Helder Martinez. Obrigações negativas. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 60, 1 nov. 2002 .

DELGADO, Maurício Godinho. Curso de direito do trabalho. 6. ed. São Paulo: LTr, 2007

DELORS, Jacques et al. Educação: um tesouro a descobrir. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

DEMO, Pedro. Professor do Futuro e Reconstrução do Conhecimento. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

ENGUITA, Mariano Fernandez; SILVA, Tomaz Tadeu da. A Face Oculta da Escola: educação e trabalho no capitalismo. Porto Alegre: ARTMED, 1989.

FAVERO, Irmã Maria Leônidas. Educação Libertadora no Cotidiano da Escola: desafio e compromisso. Revista de Educação AEC. Brasília – DF, Ano 26, n. 105, Out. 1997, p. 77 a 88.

FIUZA, César. Curso de Direito Civil: completo. 9. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006

FRANÇA, Ana Cristina Limongi. Prática de Recursos Humanos - PRH: conceitos, ferramentas e procedimentos. São Paulo: Atlas, 2009.

FRANÇA, R. Limongi. "Instituições de direito civil". São Paulo: Saraiva, 1988.

FREIRE, Paulo. Educação e Mudança. 26. ed. São Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

FREITAG, Bárbara. Escola, Estado e Sociedade. 6. ed. São Paulo: Moraes, 1980.

FREITAS, Ana Lúcia Souza de. Pedagogia da Conscientização: um legado de Paulo Freire à formação de professores. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2001.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Rodolfo. Novo curso de direito civil: volume 2. Obrigações. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

GANDIM, Danilo; GANDIM, Luís Armando. Temas para uma Política-Pedagógica 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

GIL, Antônio Loureiro. *Qualidade Total nas Organizações: Indicadores de Qualidade, Gestão Econômica da Qualidade, Sistemas Especialistas de Qualidade*. pp. 9-11. São Paulo: Atlas, 1992.

HERKENHOFF, João Baptista. Ética, Educação e Cidadania. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

HERNÁNDEZ, Fernando. Transgressão e Mudança na Educação: os projetos de trabalho. Porto Alegre: ArtMed, 1998.

HERZBERG, Frederick; MAUSNER, Bernard; SNYDERMAN, Barbara Bloch. The motivation to work. New Brunswick, New Jersey, EUA: Transaction Publishers, 1993.

IMBERNÓN, F. (org.). A Educação no Século XXI: os desafios do futuro imediato. Porto Alegre: ARTMED, 2000.

JAPIASSU, Hilton. O Mito da Neutralidade Científica. Rio de Janeiro: Imago, 1975.

JARDIM, Maria Antônia. A Importância da Ética na Educação: a mais valia ricoeuriana. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação. Brasília: ANPAE, v. 20, jul/dez, 2004, p. 59-81. JOHANN, Jorge Renato. Educação

JOHANN, Jorge Renato. Educação e a Utopia da Esperança: um novo homem e uma nova sociedade. Canoas: ULBRA, 2008.

JOHANN, Jorge Renato. Educação e a Utopia da Esperança: um novo homem e uma nova sociedade. Canoas: ULBRA, 2008.

LARROYO, Francisco. História Geral da Pedagogia. 2. ed. São Paulo: Mestre Jou, Tomo II, 1974.

MARQUES, Mário Osório. Formação do Profissional da Educação. 3. ed. Ijuí: UNIJUI, 2000.

MARRAS, Jean Pierre. Administração de recursos humanos: do operacional ao estratégico. Pág. 69.13 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MARTINS, Sergio Pinto. Direito do trabalho. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MASLOW, A. H. A Theory of Human Motivation. Psychological Review, p. 370. 1943.

MILESKI, Helio Saul. "Efeitos da Reforma Administrativa Sobre a Remuneração dos Agentes Públicos". Recife-PE, pp. 1-20, p. 1. julho de 1999

MORAES, Alexandre de. *Reforma Administrativa: Emenda Constitucional no 19/98*. 2a Edição. São Paulo: Atlas, p. 28, 1999.

MORIN, Edgar. Ciência com Consciência. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho**: história e teoria geral do direito do trabalho, relações individuais e coletivas do trabalho. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

ORTEGA Y GASSET, José. Meditação da Técnica. Rio de Janeiro: Livro Ibero-Americano, 1963.

OUTEIRAL, José; CEREZER, Cleon. O Mal-Estar na Escola. 2. ed. Rio de Janeiro: Revinter, 2005.

PAIVA, Mário Antônio Lobato de. **Direito do trabalho mínimo**. Disponível em: <<http://www.advogado.adv.br/artigos/2001/mlobatopaiva/direitotrabalhominimo.htm>>. Acesso em: Setembro de 2015.

PETRAGLIA, Izabel; ALMEIDA, Cleide Rita S. de; PENA-VEGA, Alfredo. Edgar Morin: Ética, Cultura e Educação, São Paulo: Cortez, 2001.

PIVATTO, Pergentino S. (org.). Ética: Crise & Perspectivas. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.

POTHIER, Robert Joseph. Tratado das obrigações. Trad. de Adrian Sotero De Witt Batista e Douglas Dias Ferreira. Campinas: Servanda, 2001, p. 127-129.

RAIMUNDO, Leandro Silva. A efetividade do processo e a tutela específica das obrigações de fazer e não fazer. Notas sobre o sincretismo processual. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5276>>. Acesso em: Setembro de 2015.

RANGEL, Mary; PETRY, Paulo. Educação Política de Professores: conceito e importância. Educação, Porto Alegre – RS, ano XXVIII, n. 2 (56), p. 352-360, Maio/Agosto, 2005.

RIZZARDO, Arnaldo. Direito das obrigações. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 78.

RODRIGUES, Sílvio. Direito civil: parte geral das obrigações. São Paulo: Saraiva, 2002. v. 2.

SANDRINI, Marcos. Para Sempre! O Compromisso Ético de Educar. Petrópolis: Vozes, 2007.

SIDEKUM, Antônio. O Traço do Outro: globalização e alteridade ética. Filosofia Unisinos, São Leopoldo: Unisinos, v. 2, n. 3, Dez/2001, p. 165-192.

SILVA, Antônio Álvares. **Flexibilização das relações de trabalho**. São Paulo: LTr, 2002.

SOUSA SANTOS, Boaventura de. Um Discurso Sobre as Ciências. 13. ed. Porto: Afrontamento, 2002.

SOUZA, Halley de. Solução dos conflitos no âmbito do trabalho. 2000

VENOZA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: teoria geral das obrigações e teoria geral dos contratos. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2008. (Coleção direito civil; v.2) p.58.

VIGOTSKI, Lev Seminovitch. Pensamento e Linguagem. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

VITTA, Heraldo Garcia. “Apontamentos da Reforma Administrativa. *BDA - Boletim de Direito Administrativo - Doutrina, Pareceres e Atualidades*. pp. 106-117, p. 108. Fevereiro/99.

WAGNER, Eugênia Sales. Hannah Arendt: Ética & Política, Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2006.130

WATSON, John B. Psychology as the Behaviorist Views it. *Psychological Review*, p.158. 1913.

YOSHIDA, Márcio. A arbitragem no âmbito do [Direito do Trabalho](#). In: GARCEZ, José Maria Rossani – A arbitragem na era da globalização. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1997. p.91